Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/3631

01. 12. 88

Sachgebiet 80

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Empfehlung 169
betreffend die Beschäftigungspolitik

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers – 121 (311) – 806 04 – In 59/88 – vom 1. Dezember 1988 gemäß Artikel 19 Abs. 5 bis 7 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Empfehlung 169 betreffend die Beschäftigungspolitik

Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation,

die vom Verwaltungsrat des Internationalen Arbeitsamtes nach Genf einberufen wurde und am 6. Juni 1984 zu ihrer siebzigsten Tagung zusammengetreten ist,

verweist auf die bestehenden internationalen Normen in dem Übereinkommen und der Empfehlung über die Beschäftigungspolitik, 1964, sowie in anderen, bestimmte Arbeitnehmergruppen betreffenden internationalen Urkunden, insbesondere dem Übereinkommen und der Empfehlung über Arbeitnehmer mit Familienpflichten, 1981, der Empfehlung betreffend ältere Arbeitnehmer, 1980, dem Übereinkommen und der Empfehlung über Wanderarbeiter (Neufassung), 1949, dem Übereinkommen über Wanderarbeitnehmer (ergänzende Bestimmungen), 1975, und der Empfehlung betreffend Wanderarbeitnehmer, 1975,

erinnert daran, daß die Internationale Arbeitsorganisation gemäß der Erklärung von Philadelphia die Aufgabe hat, die Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzpolitik auf die Beschäftigungspolitik unter dem Gesichtspunkt des grundlegenden Ziels zu prüfen und in Betracht zu ziehen, daß „alle Menschen, ungeachtet ihrer Rasse, ihres Glaubens und ihres Geschlechts, das Recht haben, materiellen Wohlstand und geistige Entwicklung in Freiheit und Würde, in wirtschaftlicher Sicherheit und unter gleich günstigen Bedingungen zu erstreben",

erinnert daran, daß der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahre 1966 angenommene Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte u. a. die Anerkennung des „Rechts auf Arbeit, welches das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfaßt", sowie die Ergreifung geeigneter Maßnahmen zur schrittweisen vollen Verwirklichung und zum Schutz dieses Rechts vorsieht,

erinnert ferner an die Bestimmungen der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahre 1979 angenommenen Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau,

anerkennt angesichts der zunehmenden Verflechtung der Weltwirtschaft und der niedrigen Wirtschaftswachstumsraten der letzten Jahre die Notwendigkeit, die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialpolitik auf nationaler und internationaler Ebene zu koordinieren und die Verringerung der Ungleichheiten zwischen entwikkelten Ländern und Entwicklungsländern sowie die Errichtung der neuen internationalen Wirtschaftsordnung anzustreben, um die Ressourcen optimal für die Entwicklung und für die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten zu nutzen und so Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung zu bekämpfen,

stellt fest, daß sich die Beschäftigungsmöglichkeiten in den meisten Industrie- und Entwicklungsländern verschlechtert haben, und äußert die Überzeugung, daß Armut, Arbeitslosigkeit und Chancenungleichheit vom Standpunkt der Menschlichkeit und der sozialen Gerechtigkeit unannehmbar sind, soziale Spannungen hervorrufen und dadurch Bedingungen schaffen können, die den Frieden bedrohen und die Ausübung des Rechts auf Arbeit, das die freie Wahl der Beschäftigung, gerechte und günstige Arbeitsbedingungen und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit einschließt, gefährden können,

ist der Ansicht, daß das Übereinkommen und die Empfehlung über die Beschäftigungspolitik, 1964, in den breiteren Rahmen der Grundsatzerklärung und des Aktionsprogramms, die die Dreigliedrige Weltkonferenz über Beschäftigung, Einkommensverteilung und sozialen Fortschritt und die internationale Arbeitsteilung im Jahre 1976 angenommen hat, und der Entschließung über Folgemaßnahmen zur Weltbeschäftigungskonferenz, die die Internationale Arbeitskonferenz im Jahre 1979 angenommen hat, gestellt werden sollten,

hat beschlossen, verschiedene Anträge anzunehmen betreffend die Beschäftigungspolitik, eine Frage, die den vierten Gegenstand ihrer Tagesordnung bildet, und

dabei bestimmt, daß diese Anträge die Form einer Empfehlung zur Ergänzung des Übereinkommens und der Empfehlung über die Beschäftigungspolitik, 1964, erhalten sollen.

Die Konferenz nimmt heute, am 26. Juni 1984, die folgende Empfehlung an, die als Empfehlung betreffend die Beschäftigungspolitik (ergänzende Bestimmungen), 1984, bezeichnet wird.

I. Allgemeine Grundsätze der Beschäftigungspolitik

1. Die in dem Übereinkommen und der Empfehlung über die Beschäftigungspolitik, 1964, vorgesehene Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung sollte als das Mittel zur praktischen Verwirklichung des Rechts auf Arbeit angesehen werden.

2. Die volle Anerkennung des Rechts auf Arbeit durch die Mitglieder sollte mit der Durchführung von wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen, deren Zweck die Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung ist, verbunden werden.

3. Die Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung sollte vorrangiges Ziel und fester Bestandteil der wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen der Mitglieder und gegebenenfalls ihrer Pläne für die Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung sein.

4. Die Mitglieder sollten den wirksamsten Mitteln zur Erhöhung der Beschäftigung und der Produktion besondere Aufmerksamkeit schenken sowie Maßnahmen und gegebenenfalls Programme ausarbeiten mit dem Ziel, eine höhere Produktion und gerechte Verteilung wesentlicher Güter und Dienstleistungen sowie eine gerechte Verteilung der Einkommen im gesamten Land zu fördern, um die Grundbedürfnisse der Bevölkerung gemäß der Grundsatzerklärung und dem Aktionsprogramm der Weltbeschäftigungskonferenz zu befriedigen.

5. Im Einklang mit der innerstaatlichen Praxis sollten die in den Absätzen 3 und 4 dieser Empfehlung erwähnten Maßnahmen, Pläne und Programme in Beratung und Zusammenarbeit mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und anderen repräsentativen Verbänden der betreffenden Personen, insbesondere jenen im ländlichen Sektor, für die das Übereinkommen und die Empfehlung über die Verbände ländlicher Arbeitskräfte, 1975, gelten, aufgestellt und durchgeführt werden.

6. Die wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen auf nationaler wie internationaler Ebene sollten die in den Absätzen 3 und 4 dieser Empfehlung erwähnten vorrangigen Ziele widerspiegeln.

7. Die in den Absätzen 3 und 4 dieser Empfehlung erwähnten Maßnahmen, Pläne und Programme sollten darauf abzielen, jegliche Diskriminierung zu beseitigen und allen Arbeitnehmern Chancengleichheit und Gleichbehandlung in bezug auf den Zugang zur Beschäftigung, die Beschäftigungsbedingungen, die Löhne und Einkommen, die Berufsberatung und Berufsbildung und den beruflichen Aufstieg zu sichern.

8. Die Mitglieder sollten Maßnahmen treffen, um die illegale Beschäftigung, d. h. die Beschäftigung, die den Erfordernissen der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis nicht entspricht, wirksam zu bekämpfen.

9. Die Mitglieder sollten Maßnahmen treffen, um den fortschreitenden Wechsel von Arbeitnehmern aus dem informellen Sektor, wo ein solcher besteht, in den formellen Sektor zu ermöglichen.

10. Die Mitglieder sollten eine Politik festlegen und Maßnahmen treffen, die unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis

a) die Anpassung an strukturelle Veränderungen auf globaler, sektorieller und betrieblicher Ebene und die Wiederbeschäftigung von Arbeitnehmern, die ihren Arbeitsplatz infolge struktureller und technologischer Veränderungen verloren haben, erleichtern sollten; und

b) die Beschäftigung von Arbeitnehmern, die im Falle des Verkaufs, der Übergabe, der Schließung oder der Verlegung eines Unternehmens, eines Betriebs oder einer Anlage betroffen sind, sichern oder ihre Wiederbeschäftigung erleichtern sollten.

11. Im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis könnten die Methoden zur Durchführung der Beschäftigungspolitik den Abschluß von Gesamtarbeitsverträgen über Fragen umfassen, die sich auf die Beschäftigung auswirken, wie

a) die Förderung und Sicherung der Beschäftigung;

b) die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Umstrukturierung und Rationalisierung von Wirtschaftszweigen und Betrieben;

c) die Neugestaltung und Verkürzung der Arbeitszeit;

d) den Schutz besonderer Gruppen; und

e) die Information über Wirtschafts-, Finanz- und Beschäftigungsfragen.

12. Die Mitglieder sollten nach Beratung mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer wirksame Maßnahmen treffen, um die multinationalen Unternehmen dazu anzuregen, insbesondere die in der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik, 1977, dargelegten beschäftigungspolitischen Maßnahmen durchzuführen und zu fördern, und um zu gewährleisten, daß negative Auswirkungen der Investitionen multinationaler Unternehmen auf die Beschäftigung vermieden und positive Auswirkungen gefördert werden.

13. Die Mitglieder sollten angesichts der zunehmenden Verflechtung der Weltwirtschaft zusätzlich zu den auf nationaler Ebene getroffenen Maßnahmen die internationale Zusammenarbeit stärken, um den Erfolg des Kampfes gegen die Arbeitslosigkeit sicherzustellen.

II. Bevölkerungspolitik

14. (1) Unter Sicherstellung ausreichender Beschäftigungsmöglichkeiten könnte die Entwicklungs- und Beschäftigungspolitik, soweit angebracht und im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis, bevölkerungspolitische Maßnahmen und Programme umfassen mit dem Ziel, die Förderung der Familienfürsorge und der Familienplanung durch Programme zur Information und freiwilligen Erziehung in Bevölkerungsfragen zu gewährleisten.

(2) Die Mitglieder, insbesondere Entwicklungsländer, könnten in Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen nichtstaatlichen Organisationen

a) sich im Rahmen ihrer bevölkerungspolitischen Maßnahmen und Programme verstärkt darum bemühen, heutige und künftige Eltern über die Vorteile der Familienplanung aufzuklären;

b) in ländlichen Gebieten die Zahl der Gesundheitseinrichtungen und der Gemeinschaftszentren, die Familienplanungsdienste anbieten, sowie die Zahl der für diese Dienste ausgebildeten Kräfte erhöhen; und

c) in städtischen Gebieten der dringenden Notwendigkeit besondere Beachtung schenken, geeignete Infrastrukturen zu schaffen und die Lebensbedingungen zu verbessern, insbesondere in den Elendsvierteln.

III. Die Beschäftigung Jugendlicher und benachteiligter Gruppen und Personen

15. Die Mitglieder sollten im Rahmen einer umfassenden Beschäftigungspolitik Maßnahmen festlegen, um den Bedürfnissen aller Personengruppen zu entsprechen, denen es häufig schwerfällt, eine dauerhafte Beschäftigung zu finden, wie bestimmte Gruppen von Frauen und jugendlichen Arbeitnehmern, Behinderte, ältere Arbeitnehmer, Langzeit-Arbeitslose und Wanderarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten. Diese Maßnahmen sollten mit den Bestimmungen internationaler Arbeits-Übereinkommen und -Empfehlungen über die Beschäftigung dieser Gruppen und mit den auf Grund der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis festgelegten Beschäftigungsbedingungen im Einklang stehen.

16. Unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Verhältnisse und im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis könnten die in Absatz 15 dieser Empfehlung erwähnten Maßnahmen u. a. folgendes umfassen:

a) eine jedermann zugängliche allgemeine Schulbildung sowie Berufsberatungs- und Berufsbildungsprogramme, um diesen Personen zu helfen, Arbeit zu finden und ihre Beschäftigungsmöglichkeiten und ihr Einkommen zu verbessern;

b) die Schaffung eines sowohl mit dem Bildungssystem als auch mit der Arbeitswelt verbundenen Ausbildungssystems;

c) Beratungs- und Arbeitsvermittlungsdienste, um einzelnen Personen den Eintritt in das Erwerbsleben zu erleichtern und ihnen zu helfen, eine ihren Fähigkeiten und Eignungen entsprechende Beschäftigung zu finden;

d) Programme zur Schaffung von Erwerbsmöglichkeiten in bestimmten Regionen, Gebieten oder Sektoren;

e) Programme zur Anpassung an strukturelle Veränderungen;

f) Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen;

g) Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation;

h) Unterstützung der freiwilligen Mobilität; und

i) Programme zur Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit und von Arbeitergenossenschaften.

17. (1) Andere besondere Maßnahmen sollten zugunsten Jugendlicher getroffen werden. Insbesondere

a) sollten öffentliche und private Einrichtungen und Betriebe mit Mitteln, die den innerstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten angepaßt sind, dazu angeregt werden, Jugendliche einzustellen und auszubilden;

b) könnten, obwohl die Eingliederung Jugendlicher in den allgemeinen Arbeitsmarkt Vorrang haben sollte, Sonderprogramme aufgestellt werden mit dem Ziel, Jugendliche auf freiwilliger Grundlage zur Durchführung von Gemeinschaftsprojekten, insbesondere lokalen Projekten mit sozialem Charakter, zu beschäftigen, wobei die Bestimmungen der Empfehlung betreffend Sonderprogramme für Jugendliche, 1970, berücksichtigt werden sollten;

c) sollten Sonderprogramme aufgestellt werden, in denen sich Ausbildung und Arbeit abwechseln, um Jugendlichen zu helfen, ihren ersten Arbeitsplatz zu finden;

d) sollten die Ausbildungsmöglichkeiten an die technische und wirtschaftliche Entwicklung angepaßt und sollte die Qualität der Ausbildung verbessert werden;

e) sollten Maßnahmen getroffen werden, um den Übergang von der Schule in das Erwerbsleben zu erleichtern und Möglichkeiten für eine Beschäftigung nach Abschluß der Ausbildung zu fördern;

f) sollte die Forschung über die Beschäftigungsaussichten als Voraussetzung für eine zweckmäßige Berufsbildungspolitik gefördert werden; und

g) sollten Sicherheit und Gesundheit jugendlicher Arbeitnehmer geschützt werden.

(2) Die in Unterabsatz (1) dieses Absatzes erwähnten Maßnahmen sollten sorgfältig überwacht werden, um sicherzustellen, daß sie sich günstig auf die Beschäftigung Jugendlicher auswirken.

(3) Diese Maßnahmen sollten mit den Bestimmungen internationaler Arbeits-Übereinkommen und -Empfehlungen über die Beschäftigung Jugendlicher und mit den auf Grund der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis festgelegten Beschäftigungsbedingungen im Einklang stehen.

18. Es könnten den innerstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten angepaßte Anreize gewährt werden, um die Durchführung der in den Absätzen 15 bis 17 dieser Empfehlung erwähnten Maßnahmen zu erleichtern.

19. Im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis sollten über die Ausarbeitung, Durchführung und Überwachung der in den Absätzen 15 bis 18 dieser Empfehlung erwähnten Maßnahmen und Programme rechtzeitig umfassende Beratungen zwischen den zuständigen Stellen, den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und anderen in Betracht kommenden Verbänden stattfinden.

IV. Technologiepolitik

20. Eine der Hauptaufgaben der innerstaatlichen Entwicklungspolitik sollte es sein, die Entwicklung der Technologie als Mittel zur Erhöhung des Produktionspotentials und zur Erreichung der Hauptentwicklungsziele – Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und Befriedigung von Grundbedürfnissen – zu erleichtern. Die Technologiepolitik sollte unter Berücksichtigung des Standes der wirtschaftlichen Entwicklung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zur Verkürzung der Arbeitszeit beitragen und Maßnahmen zur Verhinderung des Verlustes von Arbeitsplätzen umfassen.

21. Die Mitglieder sollten

a) die Forschung über die Auswahl, Annahme und Entwicklung neuer Technologien und über deren Auswirkungen auf den Umfang und die Struktur der Beschäftigung, die Beschäftigungsbedingungen, die Ausbildung, den Arbeitsinhalt und die Qualifikationsanforderungen fördern;

b) die Forschung über die Technologien, die den besonderen Verhältnissen der Länder am besten entsprechen, unter Sicherstellung der Beteiligung unabhängiger Forschungsinstitute fördern.

22. Die Mitglieder sollten sich bemühen, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß

a) die Bildungs- und Ausbildungssysteme, einschließlich der Umschulungsprogramme, den Arbeitnehmern ausreichende Möglichkeiten bieten, sich an veränderte Beschäftigungsanforderungen als Folge des technologischen Wandels anzupassen;

b) dem bestmöglichen Einsatz vorhandener und künftiger Fertigkeiten besondere Beachtung geschenkt wird; und

c) die nachteiligen Auswirkungen technologischer Veränderungen auf die Beschäftigung, die Arbeits- und Lebensbedingungen und den Arbeitsschutz soweit wie möglich ausgeschlossen werden, insbesondere durch die Berücksichtigung der Grundsätze der Ergonomie und des Arbeitsschutzes im Entwurfsstadium neuer Technologien.

23. Die Mitglieder sollten mit allen Methoden, die den innerstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten angepaßt sind, die Verwendung geeigneter neuer Technologien fördern und die Verbindung und Beratung zwischen den verschiedenen Stellen und Organisationen, die mit diesen Fragen befaßt sind, und den repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sicherstellen oder verbessern.

24. Die in Betracht kommenden Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer und die Betriebe sollten dazu angeregt werden, bei der Verbreitung allgemeiner Informationen über technologische Wahlmöglichkeiten, bei der Förderung technologischer Verflechtungen zwischen Groß- und Kleinbetrieben und bei der Aufstellung einschlägiger Ausbildungsprogramme behilflich zu sein.

25. Im Einklang mit der innerstaatlichen Praxis sollten die Mitglieder die Verbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer dazu anregen, Gesamtarbeitsverträge auf nationaler, sektorieller oder betrieblicher Ebene über die sozialen Auswirkungen der Einführung neuer Technologien abzuschließen.

26. Die Mitglieder sollten, soweit wie möglich und im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis, die Betriebe dazu anregen, bei der Einführung technologischer Veränderungen in ihrer Tätigkeit, die voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitnehmer im Betrieb haben werden,

a) die Arbeitnehmer und/oder ihre Vertreter bei der Planung, Einführung und Verwendung der neuen Technologien hinzuzuziehen, d. h. sie über die Möglichkeiten und die Auswirkungen dieser Technologien zu informieren und sie im voraus zu Rate zu ziehen, um zu Vereinbarungen zu gelangen;

b) eine bessere Gestaltung der Arbeitszeit und eine bessere Verteilung der Beschäftigung zu fördern;

c) nachteilige Auswirkungen der technologischen Veränderungen auf die Arbeitnehmer soweit wie möglich zu verhindern und zu mildern; und

d) Investitionen in Technologien zu fördern, die mittelbar oder unmittelbar die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen und zu einer schrittweisen Erhöhung der Produktion und zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Bevölkerung beitragen würden.

V. Informeller Sektor

27. (1) Die innerstaatliche Beschäftigungspolitik sollte die Bedeutung des informellen Sektors, d. h. der Wirtschaftstätigkeiten, die außerhalb der institutionalisierten Wirtschaftsstrukturen ausgeübt werden, für die Bereitstellung von Arbeitsmöglichkeiten anerkennen.

(2) Es sollten Beschäftigungsförderungsprogramme ausgearbeitet und durchgeführt werden, um Familientätigkeit sowie selbständige Tätigkeit in einzelnen Werkstätten sowohl in städtischen als auch in ländlichen Gebieten zu fördern.

28. Die Mitglieder sollten Maßnahmen treffen, um einander ergänzende Beziehungen zwischen dem formellen und dem informellen Sektor zu fördern und um den Betrieben im informellen Sektor besseren Zugang zu Ressourcen, Märkten, Krediten, Infrastrukturen, Ausbildungseinrichtungen, technischem Wissen und verbesserten Technologien zu verschaffen.

29. (1) Ungeachtet der Maßnahmen zur Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen im informellen Sektor sollten die Mitglieder sich bemühen, seine schrittweise Eingliederung in die Volkswirtschaft zu erleichtern.

(2) Die Mitglieder sollten berücksichtigen, daß die Eingliederung des informellen Sektors in den formellen Sektor dessen Fähigkeit, Arbeitskräfte aufzunehmen und Einkommen zu schaffen, verringern kann. Dennoch sollten sie sich bemühen, Regelungsmaßnahmen schrittweise auf den informellen Sektor auszudehnen.

VI. Kleinbetriebe

30. Die innerstaatliche Beschäftigungspolitik sollte der Bedeutung der Kleinbetriebe für die Bereitstellung von Arbeitsmöglichkeiten Rechnung tragen und den Beitrag lokaler Arbeitsbeschaffungsinitiativen zum Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und zum

Wirtschaftswachstum anerkennen. Diese Betriebe, die verschiedene Formen haben können, wie traditionelle Kleinbetriebe, Genossenschaften und Vereinigungen, bieten Beschäftigungsmöglichkeiten, vor allem für Arbeitnehmer, die besondere Schwierigkeiten haben.

31. Die Mitglieder sollten nach Beratung und in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer die erforderlichen Maßnahmen treffen, um einander ergänzende Beziehungen zwischen den in Absatz 30 dieser Empfehlung erwähnten Betrieben und anderen Betrieben zu fördern, um die Arbeitsbedingungen in diesen Betrieben zu verbessern und um ihren Zugang zu Märkten, Krediten, technischem Wissen und fortschrittlicher Technologie zu verbessern.

VII. Regionale Entwicklungspolitik

32. Im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis sollten die Mitglieder die Bedeutung einer ausgewogenen Regionalentwicklung als Mittel zur Milderung der sozialen Probleme und der Beschäftigungsprobleme, die durch die ungleiche Verteilung der natürlichen Ressourcen und die unzureichende Mobilität der Produktionsmittel entstehen, und zur Korrektur der ungleichmäßigen Verteilung des Wachstums und der Beschäftigung zwischen Regionen und Gebieten eines Landes anerkennen.

33. Nach Beratung und in Zusammenarbeit mit den Vertretern der betroffenen Bevölkerungsgruppen und insbesondere mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer sollten Maßnahmen getroffen werden, um die Beschäftigung in unterentwikkelten oder rückständigen Gebieten, in sich rückläufig entwickelnden Industrie- und Landwirtschaftsgebieten, in Grenzgebieten und allgemein in den Teilen des Landes zu fördern, denen die innerstaatliche Entwicklung nicht in befriedigender Weise zugute gekommen ist.

34. Die in Absatz 33 dieser Empfehlung erwähnten Maßnahmen könnten unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Verhältnisse und der Pläne und Programme jedes Mitglieds u. a. folgendes umfassen:

a) die Schaffung und Entwicklung von Wachstumsschwerpunkten und Wachstumszentren mit guten Aussichten für die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten;

b) die Entwicklung und Verstärkung des regionalen Potentials unter Berücksichtigung der personellen und natürlichen Ressourcen jeder Region sowie der Notwendigkeit einer in sich geschlossenen und ausgewogenen Regionalentwicklung;

c) die Vermehrung und Vergrößerung mittlerer und kleiner Städte, um das Wachstum der großen Städte auszugleichen;

d) die Verbesserung der Verfügbarkeit und der Verteilung der zur Befriedigung von Grundbedürfnissen erforderlichen wesentlichen Dienste und des Zugangs zu ihnen;

e) die Förderung der freiwilligen Mobilität der Arbeitnehmer innerhalb jeder Region und zwischen verschiedenen Regionen des Landes durch geeignete Sozialmaßnahmen, wobei gleichzeitig Anstrengungen unternommen werden sollten, um befriedigende Lebens- und Arbeitsbedingungen in ihren Herkunftsgebieten zu fördern;

f) Investitionen zur Verbesserung der regionalen Infrastrukturen, Dienste und Verwaltungsstrukturen, einschließlich der Zuteilung des erforderlichen Personals und der Bereitstellung von Ausbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten; und

g) die Förderung der Beteiligung der Gemeinschaft an der Festlegung und Durchführung von Regionalentwicklungsmaßnahmen.

VIII. Öffentliche Investitonsprogramme und Sonderprogramme für öffentliche Arbeiten

35. Die Mitglieder könnten in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht vertretbare öffentliche Investitionsprogramme und Sonderprogramme für öffentliche Arbeiten durchführen, insbesondere um in Gebieten mit großer Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und zu erhalten und die Einkommen zu steigern, die Armut abzubauen und die Grundbedürfnisse besser zu befriedigen. Solche Programme sollten, soweit möglich und angebracht,

a) der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für benachteiligte Gruppen besondere Beachtung schenken;

b) ländliche und städtische Infrastrukturprojekte sowie den Bau von Einrichtungen für die Befriedigung von Grundbedürfnissen in ländlichen, städtischen und vorstädtischen Gebieten und vermehrte produktive Investitionen in Sektoren wie Energie und Fernmeldewesen umfassen;

c) zur Hebung der Qualität der Sozialdienste in Bereichen wie der Erziehung und der Gesundheit beitragen;

d) im Rahmen der Entwicklungspläne, soweit solche bestehen, und in Beratung mit den in Betracht kommenden Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gestaltet und durchgeführt werden;

e) die Personen bestimmen, denen die Programme zugute kommen sollen, die verfügbaren Arbeitskräfte ermitteln und die Kriterien für die Projektauswahl festlegen;

f) sicherstellen, daß die Arbeitskräfte auf freiwilliger Grundlage eingestellt werden;

g) sicherstellen, daß Arbeitskräfte nicht von anderen produktiven Tätigkeiten abgezogen werden;

h) Beschäftigungsbedingungen bieten, die mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis im Einklang stehen, insbesondere mit den Rechtsvorschriften über den Zugang zur Beschäftigung, die Arbeitszeit, die Entlohnung, den bezahlten Urlaub, den Arbeitsschutz und die Entschädigung bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten; und

i) die Berufsausbildung der im Rahmen solcher Programme beschäftigten Arbeitskräfte sowie die Umschulung jener erleichtern, die wegen struktureller Veränderungen in Produktion und Beschäftigung ihren Arbeitsplatz wechseln müssen.

IX. Internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit und Beschäftigung

36. Die Mitglieder sollten die Ausweitung des internationalen Handels fördern, um sich gegenseitig dabei zu helfen, eine Erhöhung der Beschäftigung zu erreichen. Zu diesem Zweck sollten sie in den internationalen Gremien zusammenarbeiten, deren Aufgabe es ist, eine anhaltende und allseits nützliche Zunahme des internationalen Handels, der technischen Hilfe und der Investitionen zu erleichtern.

37. Unter Berücksichtigung ihrer Verantwortung im Rahmen anderer zuständiger internationaler Gremien sollten sich die Mitglieder, um die Wirksamkeit der beschäftigungspolitischen Maßnahmen sicherzustellen, die folgenden Ziele setzen:

a) die Förderung des Wachstums der Produktion und des Welthandels unter Bedingungen wirtschaftlicher Stabilität und wachsender Beschäftigung im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit für die Entwicklung und auf der Grundlage gleicher Rechte und gegenseitiger Vorteile;

b) die Anerkennung der Tatsache, daß die wechselseitige Abhängigkeit der Staaten, die sich aus der zunehmenden Integration der Weltwirtschaft ergibt, dazu beitragen sollte, ein Klima zu schaffen, in dem die Staaten, soweit angebracht, gemeinsame Maßnahmen festlegen können mit dem Ziel, eine gerechte Verteilung der sozialen Kosten und des sozialen Nutzens der strukturellen Anpassung sowie eine gerechtere internationale Verteilung der Einkommen und des Wohlstands in einer Weise zu fördern, die es den Entwicklungsländern ermöglicht, die Zunahme ihrer Erwerbsbevölkerung zu bewältigen, und den entwickelten Ländern, den Stand ihrer Beschäftigung zu erhöhen und die Anpassungskosten für die betroffenen Arbeitnehmer zu senken;

c) die Koordinierung der innerstaatlichen Maßnahmen im Bereich des Handels sowie des strukturellen Wandels und der strukturellen Anpassung, um eine stärkere Beteiligung der Entwicklungsländer an der Weltindustrieproduktion im Rahmen eines offenen und gerechten Welthandelssystems zu ermöglichen, die Rohstoffpreise auf einem für Erzeuger und Verbraucher annehmbaren Niveau zu stabilisieren und Investitionen in die Erzeugung und Verarbeitung von Rohstoffen in Entwicklungsländern zu fördern;

d) die Förderung der friedlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen Nationen und des Abschlusses von Abkommen über den Abbau der Rüstung, durch die Sicherheit für alle Nationen erreicht wird, sowie der schrittweisen Verlagerung der Rüstungsausgaben und der Umstellung der Rüstungsindustrie auf die Erzeugung wesentlicher Güter und Dienstleistungen, insbesondere jener, die die Grundbedürfnisse der Bevölkerung und die Bedürfnisse der Entwicklungsländer befriedigen;

e) Bemühungen um eine Einigung über konzertierte Maßnahmen auf internationaler Ebene mit dem Ziel, das internationale Wirtschaftssystem zu verbessern, insbesondere im finanziellen Bereich, um die Beschäftigung sowohl in den entwickelten als auch in den Entwicklungsländern zu fördern;

f) die Verstärkung der gegenseitigen wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit, insbesondere zwischen Ländern mit unterschiedlichem wirtschaftlichen Entwicklungsstand und mit unterschiedlichen Sozial- und Wirtschaftssystemen, durch den Austausch von Erfahrungen und die Entwicklung einander ergänzender Kapazitäten, insbesondere auf dem Gebiet der Beschäftigung und des Arbeitskräftepotentials sowie der Wahl, der Entwicklung und des Transfers von Technologien gemäß der gegenseitig anerkannten Gesetzgebung und Praxis in bezug auf die Privateigentumsrechte;

g) die Schaffung der Voraussetzungen für ein anhaltendes, nichtinflationäres Wachstum der Weltwirtschaft und für die Errichtung eines verbesserten internationalen Währungssystems, das zur Errichtung der neuen internationalen Wirtschaftsordnung führen würde; und

h) die Sicherstellung stabilerer Wechselkurse, einer Verringerung der Schuldenlast der Entwicklungsländer, der Bereitstellung langfristiger und kostengünstiger finanzieller Unterstützung für die Entwicklungsländer und der Festlegung von Anpassungsmaßnahmen, durch die die Beschäftigung und die Befriedigung von Grundbedürfnissen gefördert werden.

38. Die Mitglieder sollten

a) den Transfer von Technologien fördern, damit die Entwicklungsländer in die Lage versetzt werden, auf der Grundlage gerechter und angemessener Lieferungsbedingungen die für die Förderung der Beschäftigung und die Befriedigung der Grundbedürfnisse am besten geeigneten Technologien zu übernehmen; und

b) geeignete Maßnahmen für die Schaffung und Erhaltung von Beschäftigungsmöglichkeiten und die Bereitstellung von Ausbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten treffen. Solche Maßnahmen könnten die Einrichtung nationaler, regionaler oder internationaler Anpassungsfonds zur Unterstützung der positiven Anpassung von Industrien und Arbeitnehmern umfassen, die von Veränderungen in der Weltwirtschaft betroffen sind.

X. Internationale Wanderungen und Beschäftigung

39. Die Mitglieder sollten unter Berücksichtigung der internationalen Arbeits-Übereinkommen und -Empfehlungen über Wanderarbeitnehmer dort, wo internationale Wanderungen stattfinden, Maßnahmen festlegen mit dem Ziel,

a) mehr Beschäftigungsmöglichkeiten und bessere Arbeitsbedingungen in den Auswanderungsländern zu schaffen, damit die Notwendigkeit von Wanderungen zur Beschäftigungssuche verringert wird; und

b) sicherzustellen, daß die internationalen Wanderungen unter Bedingungen stattfinden, die der Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung dienen.

40. Mitglieder, die gewöhnlich oder wiederholt ausländische Arbeitskräfte in erheblicher Zahl zur Arbeitsaufnahme einreisen lassen, sollten, falls solche Arbeitskräfte aus Entwicklungsländern kommen, sich bemühen, durch geeignete verstärkte Kapitalbewegungen, die Ausweitung des Handels, den Transfer technischen Wissens und die Unterstützung bei der Berufsausbildung einheimischer Arbeitnehmer in größerem Umfang an der Entwicklung dieser Länder mitzuarbeiten, um eine wirksame Alternative zu Wanderungen zwecks Arbeitsaufnahme zu schaffen und den betreffenden Ländern bei der Verbesserung ihrer Wirtschafts- und Beschäftigungslage zu helfen.

41. Mitglieder, die gewöhnlich oder wiederholt erhebliche Abwanderungen ihrer Staatsangehörigen zur Beschäftigungsaufnahme im Ausland zu verzeichnen haben, sollten, vorausgesetzt, daß das Recht jedes Menschen, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen, durch solche Maßnahmen nicht beeinträchtigt wird, Maßnahmen durch die Gesetzgebung, durch Vereinbarungen mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer oder in irgendeiner anderen den innerstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten entsprechenden Weise treffen, um Mißbräuche bei der Anwerbung oder bei der Ausreise zu verhindern, die eine illegale Einreise in ein anderes Land oder einen illegalen Aufenthalt oder eine illegale Beschäftgung in einem anderen Land zur Folge haben können.

42. In der Entwicklung befindliche Auswanderungsländer sollten, um die freiwillige Rückkehr ihrer Staatsangehörigen, die dringend benötigte Qualifikationen besitzen, zu erleichtern:

a) die erforderlichen Anreize bieten; und

b) die Länder, die ihre Staatsangehörigen beschäftigen, sowie das Internationale Arbeitsamt und andere mit dieser Frage befaßte internationale oder regionale Gremien um Unterstützung ersuchen.

43. Die Mitglieder, sowohl Beschäftigungsländer als auch Herkunftsländer, sollten geeignete Maßnahmen treffen, um

a) Mißbräuche bei der Anwerbung von Arbeitskräften zur Beschäftigung im Ausland zu verhindern;

b) die Ausbeutung von Wanderarbeitnehmern zu verhindern; und

c) die volle Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit sowie des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen sicherzustellen.

44. Die Mitglieder, sowohl Beschäftigungsländer als auch Herkunftsländer, sollten, falls dies notwendig ist und unter voller Berücksichtigung der bestehenden internationalen Arbeits-Übereinkommen und -Empfehlungen über Wanderarbeitnehmer, zwei- und mehrseitige Abkommen abschließen über Fragen wie das Einreise- und Aufenthaltsrecht, den Schutz der sich aus der Beschäftigung ergebenden Rechte, die Förderung von Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für Wanderarbeitnehmer, die Soziale Sicherheit und die Unterstützung der Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen, die in ihr Herkunftsland zurückzukehren wünschen.

Stellungnahme der Bundesregierung zu der Empfehlung Nr. 169 der Internationalen Arbeitsorganisation betreffend die Beschäftigungspolitik

I. Allgemeines

Die Internationale Arbeitskonferenz hat auf ihrer 70. Tagung am 26. Juni 1984 die Empfehlung betreffend die Beschäftigungspolitik (ergänzende Bestimmungen) angenommen. Die Empfehlung hat die Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung im Hinblick auf die praktische Verwirklichung des Rechts auf Arbeit zum Ziel.

Die Empfehlung enthält allgemeine Grundsätze für eine aktive Beschäftigungspolitik und umreißt Ziele für die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit im Hinblick auf die Beschäftigungsförderung. Zu den angesprochenen Maßnahmen gehören die Förderung der Berufsbildung und Beschäftigung Jugendlicher und benachteiligter Gruppen und Personen, die Förderung struktureller und technologischer Veränderungen sowie der regionalen Entwicklung und der öffentlichen Arbeiten. Auf die Rolle verstärkter Zusammenarbeit mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen und größere soziale Gerechtigkeit wird hingewiesen. Eine verbesserte internationale Zusammenarbeit wird zur Ankurbelung von Produktion und Handel und zur Schaffung besserer Arbeitsbedingungen empfohlen. Außerdem wird auf Fragen im Zusammenhang mit internationalen Wanderungen und Beschäftigung eingegangen.

Die in der Empfehlung vorgeschlagenen Maßnahmen sind in der Bundesrepublik Deutschland bereits weitgehend verwirklicht worden oder eingeleitet. Hingegen können einzelne vorgeschlagene Maßnahmen innerstaatlich nicht durchgeführt werden, da innerstaatliches Recht entgegensteht.

II. Besonderes

Teil I. (Absätze 1 bis 13) regelt die Grundsätze der Beschäftigungspolitik. Die in dem von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierten Übereinkommen Nr. 122 und der Empfehlung Nr. 122 über die Beschäftigungspolitik von 1964 vorgesehene Förderung der vollen, produktiven und frei gewählten Beschäftigung soll als das Mittel zur praktischen Verwirklichung des Rechts auf Arbeit angesehen werden (Absatz 1). Dies soll vorrangig mit der Durchführung von wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen erreicht werden (Absätze 2 und 3). Den wirksamsten Mitteln zur Erhöhung von Beschäftigung und Produktion soll besondere Aufmerksamkeit gelten. Dabei sollen eine höhere Produktion und die gerechte Verteilung wesentlicher Güter und Dienstleistungen sowie eine gerechte Verteilung der Einkommen gefördert werden (Absatz 4).

Der Begriff des „Rechts auf Arbeit" knüpft nach der Präambel der Empfehlung an dessen Definition im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (BGBl. 1973 II S. 1569) an. Darin wurde kein subjektives öffentliches oder privates Recht des einzelnen auf einen Arbeitsplatz begründet, sondern die Vertragsstaaten sind danach zu einer aktiven Arbeitsmarktpolitik verpflichtet. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik wird in der Bundesrepublik Deutschland u. a. durch das Arbeitsförderungsgesetz gewährleistet. Die Maßnahmen nach diesem Gesetz sind darauf auszurichten, einen hohen Beschäftigungsstand zu erzielen und aufrechtzuerhalten, die Beschäftigungsstruktur ständig zu verbessern und damit das Wachstum der Wirtschaft zu fördern. Dadurch wird dem einzelnen die größtmögliche Chance eröffnet, einen seinen Fähigkeiten und Neigungen weitgehend entsprechenden Beruf ergreifen zu können.

Die Maßnahmen gemäß den Absätzen 3 und 4 sollen nach Absatz 5 in Beratung und Zusammenarbeit mit den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer durchgeführt werden. Eine Anhörung der Sozialpartner vor der Einleitung beschäftigungspolitischer Maßnahmen und ihre Beteiligung an der Erarbeitung solcher Maßnahmen ist in der Bundesrepublik Deutschland in einem vergleichsweise weitreichenden Umfang üblich.

Die wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen auf nationaler wie internationaler Ebene sollen nach Absatz 6 die in den Absätzen 3 und 4 erwähnten vorrangigen Ziele widerspiegeln. Die Praxis der Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesrepublik Deutschland wird dieser Forderung gerecht.

Von Gewerkschaftsseite wird der Bundesregierung entgegengehalten, sie habe aufgrund strikter Ausgabenbegrenzung und einseitig angebotsorientierter Wachstumsförderung keine nachhaltigen Beschäftigungsimpulse zur Überwindung der Massenarbeitslosigkeit bewirkt. Vielmehr seien die Folgen dieser Politik Einkommensumverteilung von unten nach oben, langanhaltende Kaufkraftverluste sowie massiver Sozialabbau.

Die Bundesregierung hält diese Kritik für nicht gerechtfertigt. Vielmehr sind in den letzten Jahren günstige Rahmenbedingungen für ein stetiges Wirtschaftswachstum und für eine Verbesserung der Arbeitsmarktlage hergestellt worden. Sie hatten zur Folge, daß das reale Bruttosozialprodukt nach Stagnation und Schrumpfung Anfang der 80er Jahre zwischen 1982 und 1987 um 174,2 Mrd DM oder 11,8 % angestiegen ist. Massive steuerliche Entlastungen in drei Stufen (1986, 1988 und 1990) führen ab 1990 zu einer Netto-Gesamtentlastung der Bürger von jährlich fast 50 Mrd DM. Dies entspricht einem beschäftigungspolitischen Dauerprogramm. Daneben wurde erreicht, daß die Inflation von über 5 % Anfang der 80er Jahre auf 0,2 % in 1987 zurückgeführt wurde. Dies bedeutet einen beträchtlichen Kaufkraftgewinn für Verbraucher und Investoren.

Seit 1983 ist die Zahl der Erwerbstätigen um rund 800 000, die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um rund 1 Mio angestiegen. Der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit Anfang der 80er Jahre ist seit 1983 gestoppt, die Jugendarbeitslosigkeit hat spürbar abgenommen. Wäre das Erwerbspotential seit 1983 nicht nochmals beträchtlich angestiegen, hätte sich der Aufbau der Beschäftigung in einen deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit umgesetzt.

Auch die aktive Arbeitsmarktpolitik wurde seit 1982 erheblich verstärkt. Die Ausgaben hierfür sind zwischen 1982 und 1987 von 6,9 Mrd DM auf knapp 13 Mrd DM angestiegen.

Jegliche Diskriminierung von Arbeitnehmern ist gemäß Absatz 7 zu beseitigen; ihre Chancengleichheit und Gleichbehandlung in bezug auf den Zugang zur Beschäftigung, die Beschäftigungsbedingungen, die Löhne und Einkommen, die Berufsberatung und Berufsausbildung und den beruflichen Aufstieg sind zu sichern. Die in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigten Arbeitnehmer sind grundsätzlich arbeitsrechtlich gleichgestellt. Für ausländische Arbeitnehmer aus Nichtmitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (EG) bestehen Einschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und zu bestimmten Beschäftigungen. Ausländische Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Staaten, die sich nicht in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten, können grundsätzlich nicht zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in die Bundesrepublik Deutschland einreisen. Solche Regelungen stellen keine Diskriminierung einzelner Arbeitnehmergruppen dar. Differenzierungen dieser Art zwischen ausländischen und inländischen Arbeitnehmern beruhen auf dem Recht der grundsätzlich freien und souveränen Entscheidung eines Staates über die Zulassung von ausländischen Staatsangehörigen zum Aufenthalt und zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Die illegale Beschäftigung soll gemäß Absatz 8 wirksam bekämpft werden. Alle Formen illegaler Beschäftigung sind entweder als Verwaltungsunrecht mit Geldbuße bedroht oder werden

als Straftaten mit Geldstrafe oder mit Freiheitsstrafe geahndet. Zur Verfolgung der illegalen Beschäftigung hat die Bundesanstalt für Arbeit ein flächendeckendes Netz von Bearbeitungsstellen bei 29 ausgewählten Stützpunktarbeitsämtern eingerichtet.

Nach Absatz 9 soll der Wechsel von Arbeitnehmern aus dem informellen Sektor in den formellen ermöglicht werden. Für die Bundesrepublik Deutschland spielt der informelle Sektor praktisch keine Rolle (vgl. Erläuterungen zu Absatz 27).

Nach Absatz 10 sollen eine Politik festgelegt und Maßnahmen getroffen werden, die die Anpassung an strukturelle Veränderungen auf globaler, sektorieller und betrieblicher Ebene und die Wiederbeschäftigung von Arbeitnehmern, die ihren Arbeitsplatz infolge struktureller und technologischer Veränderungen verloren haben, erleichtern. Weiterhin soll dadurch die Beschäftigung von Arbeitnehmern, die im Falle des Verkaufs, der Übergabe, der Schließung oder der Verlegung eines Unternehmens, eines Betriebes oder einer Anlage betroffen sind, gesichert oder ihre Wiederbeschäftigung erleichtert werden. Nach den Bestimmungen des Arbeitsförderungsgesetzes wird die berufliche Qualifizierung sowohl von Arbeitslosen als auch von Beschäftigten gefördert. Durch die von der Bundesregierung unterstützte Qualifizierungsoffensive konnte in den letzten Jahren die Zahl der von der Bundesanstalt für Arbeit geförderten Teilnehmer an beruflichen Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen in erheblichem Umfang gesteigert werden. Bei der Verlegung eines Betriebes (Unternehmens) kann der Betriebsrat (Gesamtbetriebsrat) einen Interessenausgleich mit dem Arbeitgeber vereinbaren, der die Weiterbeschäftigung der betroffenen Arbeitnehmer an dem neuen Standort vorsehen kann. Der Interessenausgleich ist aber nicht über die Einigungsstellle erzwingbar, so daß eine Weiter- bzw. Wiederbeschäftigung nicht durchgesetzt werden kann. Wird nur eine Anlage verlegt, kann regelmäßig kein Interessenausgleich verlangt werden, es sei denn, es handelt sich hierbei um einen wesentlichen Betriebsteil.

Absatz 11 nennt unter den Buchstaben a bis e Methoden zur Durchführung der Beschäftigungspolitik, die in Gesamtarbeitsverträge aufgenommen werden sollen.

Absatz 12 sieht vor, multinationale Unternehmen dazu anzuregen, insbesondere die in der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung der Internationalen Arbeitsorganisation über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik von 1977 dargelegten beschäftigungspolitischen Maßnahmen durchzuführen und zu fördern. In der Bundesrepublik Deutschland werden multinationale Unternehmen unter den gleichen rechtlichen Bedingungen wie nationale Unternehmen tätig; Ausnahme- oder Sonderregelungen existieren nicht. Die demgemäß auch gegenüber multinationalen Unternehmen geltenden beschäftigungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung entsprechen den Anforderungen der Dreigliedrigen Grundsatzerklärung über multinationale Unternehmen und Sozialpolitik. In diesem Zusammenhang wertet die Bundesregierung die Zusammenarbeit der privaten Wirtschaft mit Entwicklungsländern als wesentlichen Beitrag für deren wirtschaftlichen, technologischen und sozialen Fortschritt. Multinationalen Unternehmen kommt dabei für den Transfer von Kapital und Technologie eine besondere Rolle zu. Die Politik der Bundesregierung ist darauf gerichtet, dazu beizutragen, die positiven Auswirkungen der Investitionen multinationaler Unternehmen auf die Beschäftigung zu fördern und negative Auswirkungen weitgehend zu vermeiden. Dazu wurde ein Förderungsinstrumentarium für Direktinvestitionen in Entwicklungsländern geschaffen. Zu den Voraussetzungen für die entwicklungspolitische Förderungswürdigkeit gehören u. a. die Beschäftigungswirksamkeit von Investitionen des Unternehmens. Durch das Entwicklungsländer-Steuergesetz werden, um der Arbeislosigkeit in Entwicklungländern entgegenzuwirken, für dort getätigte beschäftigungswirksame Investitionen deutscher Unternehmen besondere Steuervorteile gewährt.

Nach Absatz 13 soll die internationale Zusammenarbeit gestärkt werden, um den Erfolg des Kampfes gegen die Arbeitslosigkeit sicherzustellen.

Teil II. (Absatz 14) bezieht sich auf die Bevölkerungspolitik und betrifft im wesentlichen Entwicklungsländer.

Teil III. (Absätze 15 bis 19) befaßt sich mit der Beschäftigung Jugendlicher und benachteiligter Gruppen und Personen. Nach Absatz 15 sollen spezielle Maßnahmen der Beschäftigungspolitik für bestimmte Personengruppen festgelegt werden, deren dauerhafte berufliche Eingliederung besonders schwierig ist, wie bei bestimmten Gruppen von Frauen und jugendlichen Arbeitnehmern, Behinderten, älteren Arbeitnehmern, Langzeit-Arbeitslosen und Wanderarbeitnehmern. In der Bundesrepublik Deutschland besteht ein umfassendes System der allgemeinen und beruflichen Bildung, die auf die Bedürfnisse der Personengruppen Rücksicht nimmt, die besonderer Förderung bedürfen.

Absatz 16 spezifiziert die in Absatz 15 erwähnten Maßnahmen, wie z. B. Berufsberatungs- und Berufsbildungsprogramme, Beratungs- und Arbeitsvermittlungsdienste, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sind in der Bundesrepublik Deutschland bereits sehr weitgehend realisiert worden, andere sind eingeleitet. Berufliche Beratung sowie Arbeits- und Ausbildungsstellenvermittlung werden durch die Arbeitsämter flächendeckend angeboten. Nach dem Arbeitsförderungsgesetz werden Rechtsansprüche auf eine Förderung der beruflichen Ausbildung, Fortbildung und Umschulung gewährt. Außerdem fördert die Bundesanstalt für Arbeit nach diesem Gesetz mit einem erheblichen Mittelaufwand Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für die in Absatz 15 genannten Personengruppen mit besonderen beruflichen Eingliederungsschwierigkeiten; ferner können Einarbeitungszuschüsse und Eingliederungsbeihilfen gewährt werden. Im Bereich der Arbeits- und Berufsförderung Behinderter sind die Grundsätze der Empfehlung im wesentlichen bereits verwirklicht, z. B. durch den Rechtsanspruch jedes Behinderten auf die zu seiner beruflichen Eingliederung erforderlichen Maßnahmen und Hilfen, die flächendeckende Bereitstellung überregionaler Ausbildungs-, Fortbildungs- und Umschulungseinrichtungen für behinderte Jugendliche und Erwachsene sowie die Bereitstellung besonderer Hilfen zur Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungschancen Schwerbehinderter. Die Berufsbildungsforschung sowie die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sind auf gesetzlicher Grundlage gewährleistet. Die Nichtanrechnung Schwerbehinderter und Auszubildender auf die für die Steuerermäßigung maßgebende Beschäftigungsgrenze (60 Arbeitnehmer) soll den kleineren Unternehmen die zusätzliche Beschäftigung dieser Personengruppen erleichtern. Die schwierige berufliche Situation der ausländischen Arbeitnehmer, insbesondere der ausländischen Jugendlichen, die noch immer von Defiziten bei der Sprache, der Schulbildung und der beruflichen Ausbildung gekennzeichnet ist, wird durch starke Anstrengungen im Erziehungs- und Bildungssystem, bei der beruflichen Vorbereitung und Ausbildung, aber auch durch vielfach andere Integrationshilfen ständig verbessert. Das zum 1. Januar 1986 in Kraft getretene 7. Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes enthält weitere Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Eingliederung. Es soll die Beschäftigung durch Ergänzung und Verbesserung der Instrumente der beruflichen Bildung, durch Erleichterung des Zugangs zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für ältere Arbeitnehmer und durch Förderung der Existenzgründung Arbeitsloser nachhaltig fördern. Es sind darin außerdem Regelungen getroffen worden, die Frauen eine Rückkehr in Arbeit und Beruf erleichtern.

Absatz 17 fordert besondere Maßnahmen zugunsten Jugendlicher, wie Förderung der Einstellungs- und Ausbildungsbereitschaft von Betrieben, Sonderprogramme für arbeitslose Jugendliche, Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten, Berufsausbildungsforschung und Jugendarbeitsschutz. Die arbeitsmarktpolitischen Hilfestellungen für Jugendliche zielen sowohl auf deren Berufsausbildung als auch auf den Übergang von der Ausbildung in die Beschäftigung ab. Berufsausbildungsbeihilfen nach dem Arbeitsförderungsgesetz sollen dabei Jugendliche zu einer Berufsausbildung hinführen. Sie werden für eine betriebliche Berufsausbildung oder für die Teilnahme an berufsvorbereitenden Maßnahmen gewährt und sind abhängig vom Einkommen der Eltern oder des Jugendlichen selbst. Nach den

aus Mitteln des Bundes finanzierten Sondermaßnahmen für arbeitslose Jugendliche nach dem Bildungsbeihilfengesetz wird die Teilnahme an außerschulischen Bildungsmaßnahmen mit Vollzeitunterricht gefördert, wie z. B. Maßnahmen zur Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses oder zur Berufsvorbereitung zur Vermittlung oder Erweiterung beruflicher Kenntnisse und Fertigkeiten. Diese Sondermaßnahmen sind durch das 8. Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes (8. AFG-Novelle) mit Wirkung vom 1. Januar 1988 in das Arbeitsförderungsgesetz übernommen worden.

Die Arbeits- und Berufsförderung von benachteiligten Jugendlichen wird durch gezielte Maßnahmen und Programme erleichtert. Durch das Programm der Bundesregierung für die Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen, das mit der 8. AFG-Novelle auf eine gesetzliche Grundlage gestellt und mit Wirkung vom 1. Januar 1988 als Daueraufgabe in das AFG übernommen wurde, erhalten ehemalige Sonderschüler, Hauptschulabgänger ohne Abschluß und junge Ausländer eine Ausbildung in anerkannten Ausbildungsberufen. Der Erfolg der Ausbildung, die zumindest während des ersten Ausbildungsjahres in überbetrieblichen Einrichtungen stattfindet, wird durch Stützunterricht und sozialpädagogische Unterstützung sichergestellt. Benachteiligte Jugendliche können auch während einer Ausbildung im Betrieb in Form von Stützunterricht und sozialpädagogischer Betreuung ausbildungsbegleitende Hilfen erhalten. Die Ausführungen zu Absatz 16 betreffend die Arbeits- und Berufsförderung Behinderter gelten gleichermaßen für behinderte und schwerbehinderte Jugendliche. Ein besonderes Bestreben besteht derzeit darin, die Hilfen beim Übergang behinderter Jugendlicher von der Schule und Ausbildung in den Beruf zu verbessern. Durch das Jugendarbeitsschutzgesetz und andere gesetzliche Vorschriften ist die Sicherheit und Gesundheit jugendlicher Arbeitnehmer geschützt.

Nach Absatz 18 können Anreize gewährt werden, um die Durchführung der in den Absätzen 15 bis 17 erwähnten Maßnahmen zu erleichtern. Die Durchführung der von der Bundesregierung getroffenen Maßnahmen wird in hohem Maße durch die Gewährung von entsprechenden Anreizen erleichtert.

Nach Absatz 19 sollen über die Ausarbeitung, Durchführung und Überwachung der in den Absätzen 15 bis 18 erwähnten Maßnahmen umfassende Beratungen zwischen den zuständigen Stellen, den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer stattfinden. Es ist ständige Politik der Bundesregierung, alle zuständigen Stellen sowie die Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer an allen im weitesten Sinne arbeitsmarktpolitischen Beratungen zu beteiligen, soweit diese es wünschen.

Teil IV. (Absätze 20 bis 26) betrifft die Technologiepolitik. Nach Absatz 20 soll die Technologiepolitik die Erhöhung des Produktionspotentials, die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten und die Befriedigung von Grundbedürfnissen erleichtern. Weiterhin sollte sie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und zur Verkürzung der Arbeitszeit beitragen und Maßnahmen zur Verhinderung des Verlustes von Arbeitsplätzen umfassen. Die Technologiepolitik in der Bundesrepublik Deutschland ist auf die Erreichung dieser Hauptentwicklungsziele gerichtet.

Absatz 21 sieht vor, unter Beteiligung unabhängiger Forschungsinstitute die Forschung über Auswahl, Annahme und Entwicklung neuer Technologien und über deren Auswirkungen auf die Beschäftigung, die Beschäftigungsbedingungen, die Ausbildung, den Arbeitsinhalt und die Qualifikationsanforderungen zu fördern. Die Bundesregierung mißt der Erforschung der Auswirkungen neuer Technologien auf die Quantität und die Qualität der Arbeitsplätze einen besonderen Stellenwert bei. Sie hat daher im Bundesbericht Forschung 1984 Initiativen zur Klärung der zum Teil gegensätzlichen Positionen und Ergebnisse von Untersuchungen in diesem Bereich angekündigt. Der Bundesminister für Forschung und Technologie fördert hierzu ein breit angelegtes Forschungsprojekt über „Arbeitsmarktwirkungen moderner Technologien", die sog. „Meta-Studie". In deren erster Phase wurden bisherige Untersuchungen auf ihre methodischen und datenmäßigen Möglichkeiten und Grenzen hin analysiert und Aufgaben für weitergehende Forschungen bestimmt. Auf dieser Grundlage werden derzeit umfangreiche Forschungen unterstützt, mit denen die Erkenntnisse über die Auswirkungen der Entwicklung und des Einsatzes moderner Technologien auf Arbeitsmarkt und Arbeitsplätze in ihrem Zusammenhang mit wirtschaftlichen, einschließlich strukturellen und organisatorischen, Einflüssen vertieft werden sollen. An diesen Forschungen sind in interdisziplinärer Kooperation acht unabhängige wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Institute beteiligt.

Nach Absatz 22 sollen die Bildungs- und Ausbildungssysteme an die veränderten Beschäftigungsanforderungen als Folge des technologischen Wandels angepaßt werden, dem bestmöglichen Einsatz vorhandener und künftiger Fertigkeiten besondere Beachtung geschenkt und die nachteiligen Auswirkungen technologischer Veränderungen auf die Beschäftigung, die Arbeits- und Lebensbedingungen und den Arbeitsschutz soweit wie möglich ausgeschlossen werden. Den vielfältigen Anforderungen, die sich aus dem Anspruch an einen gleichermaßen wirtschaftlich effizienten wie sozial verantwortbaren Einsatz neuer Techniken hinsichtlich frühzeitiger und angemessener Qualifizierung und Weiterbildung der Arbeitnehmer, des Arbeitsschutzes und der Ergonomie, der Beratung von Betrieben und Arbeitnehmern sowie der Einbeziehung von Arbeitnehmern in den Einführungsprozeß neuer Techniken als Beitrag zu einer produktiven und die Bedürfnisse der Bevölkerung befriedigenden wirtschaftlichen Entwicklung ergeben, trägt die Bundesregierung mit ihrem umfangreichen Programm zur Humanisierung der Arbeit Rechnung. Mit diesem Programm, an dessen Entwicklung und Gestaltung Vertreter der Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie der Wissenschaft beteiligt sind, unterstützt die Bundesregierung Unternehmen und Tarifvertragsparteien in ihren Bemühungen, die Gestaltungsspielräume auszuloten und neue technisch-organisatorische Lösungen im Rahmen innovativer Unternehmensentwicklungen zu erproben. Dabei müssen z. B. Fragen der Personal- und Qualifikationsentwicklung hinsichtlich Arbeitsinhalten, Arbeitsorganisation und Arbeitsplätzen, aber auch Betriebs- und Informationsmittel mit dem Produkt- und Dienstleistungsspektrum des Unternehmens im Rahmen innovativer Prozesse verknüpft werden.

Auf die in Absatz 23 geforderte Sicherstellung oder Verbesserung der Verbindung und Beratung zwischen den repräsentativen Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für die Verwendung geeigneter neuer Technologien hat die Bundesregierung keinen Einfluß. Es wird jedoch auf die zu den Absätzen 19 und 22 dargestellte positive Praxis innerhalb der Bundesrepublik Deutschland hingewiesen.

Nach den Absätzen 24 und 25 werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer dazu anzuregen, bei der Verbreitung allgemeiner Informationen über technologische Wahlmöglichkeiten, bei der Förderung technologischer Verflechtung zwischen Groß- und Kleinbetrieben und bei der Aufstellung einschlägiger Ausbildungsprogramme behilflich zu sein sowie Gesamtarbeitsverträge auf nationaler, sektorieller oder betrieblicher Ebene über die sozialen Auswirkungen der Einführung neuer Technologien abzuschließen. Die Bundesregierung sieht grundsätzlich keine Notwendigkeit, den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer Anregungen in dem genannten Sinne zu geben.

Im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Praxis sollen den Betrieben nach Absatz 26 bei der Einführung technologischer Veränderungen in ihrer Tätigkeit, die voraussichtlich erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitnehmer im Betrieb nach sich ziehen, die unter den Buchstaben a bis d aufgeführten Anregungen gegeben werden. Eine frühzeitige und umfassende Information und Beratung der Arbeitnehmer beim Einsatz neuer Techniken im Betrieb (vgl. Buchstabe a) ist erforderlich, um deren Akzeptanz durch die Betroffenen zu erhöhen. Die Beteiligung der Arbeitnehmer erfolgt in der Bundesrepublik Deutschland über den Betriebsrat. Nach Buchstabe a müßte der Arbeitgeber in betriebsratslosen Betrieben die einzelnen Arbeitnehmer bei der Planung, Einführung und Verwendung der neuen Technologien beteiligen

und mit ihnen Vereinbarungen treffen. Für eine derartige Verpflichtung des Arbeitgebers gibt es in der Bundesrepublik Deutschland keine gesetzliche Grundlage.

Teil V. (Absätze 27 bis 29) befaßt sich mit dem informellen Sektor. Absatz 27 definiert den informellen Sektor als Wirtschaftstätigkeit, die außerhalb der institutionalisierten Wirtschaftsstrukturen ausgeübt wird. Damit wird die Wirtschaftstätigkeit von Kleingewerbetreibenden und Kleinunternehmern in Entwicklungsländern umschrieben. Der Ausdruck informeller Sektor ist auf die Kleinunternehmen in der Bundesrepublik Deutschland nicht anwendbar. Es wird insoweit auf die Anmerkungen des die Kleinbetriebe betreffenden Teils VI verwiesen.

Teil VI. (Absätze 30 und 31) bezieht sich auf die Kleinbetriebe. Absatz 30 fordert, daß die innerstaatliche Beschäftigungspolitik der Bedeutung der Kleinbetrieb für die Bereitstellung von Arbeitsmöglichkeiten Rechnung trägt und lokale Arbeitsbeschaffungsinitiativen anerkennen soll. Die Bundesregierung hat stets die Bedeutung der Kleinbetriebe für eine leistungsfähige Wirtschaft und damit auch für die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen betont, insbesondere gilt dies für die Erhaltung und Weiterentwicklung eines leistungsfähigen Handwerks. Wichtigste Bedingung für die Erhaltung einer ausgewogenen Unternehmensstruktur und damit für die Erhaltung der verschiedensten Formen von Kleinbetrieben ist die Sicherung und Verbesserung der marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, die gerade den Kleinbetrieben die Chance zur Entdeckung und Nutzung neuer Angebotsfelder bieten. In neuen Formen der Beschäftigung und der Selbständigkeit, wie insbesondere lokalen Ausbildungs- und Beschäftigungsinitiativen, die sich als Alternative zur Arbeitslosigkeit herausgebildet haben, sieht die Bundesregierung einen positiven Ansatz und ein Beschäftigungspotential, das es zu erschließen gilt. Beschäftigungswirksame lokale Initiativen können insbesondere hilfreich sein, den Übergang vom Ausbildungs- in das Beschäftigungssystem zu erleichtern.

Nach Absatz 31 sollen Kleinbetriebe gefördert werden, um dort die Arbeitsbedingungen zu verbessern und um ihren Zugang zu Märkten, Krediten, technischem Wissen und fortschrittlicher Technologie zu verbessern. In der Bundesrepublik Deutschland wird die Neugründung von selbständigen Betrieben durch zahlreiche Einzelmaßnahmen gefördert. Soweit Kleinbetriebe die Förderungsbedingungen erfüllen, kommen sie unabhängig von ihrer Rechtsform in den Genuß der Förderung. Zahlreiche vorhandene Maßnahmen der Wirtschaftsförderung helfen den Kleinbetrieben beim Zugang zu technischem Wissen und fortschrittlicher Technologie, zu Märkten und Krediten. In dem von der Bundesregierung vorgelegten Programm „Forschung zur Humanisierung des Arbeitslebens“ wird der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Kleinbetrieben besondere Beachtung geschenkt. Ebenso wird in Technologieförderungsprogrammen versucht, den besonderen Bedingungen von Kleinbetrieben gerecht zu werden und diesen einen angemessenen Anteil an der Technologieförderung zu verschaffen. Bei allen Förderungsmaßnahmen wird jedoch darauf geachtet, daß keine Dauersubventionen entstehen, die zu Fehlallokationen von Produktionsfaktoren führen, da auch Kleinbetriebe und die in ihnen bestehenden Arbeitsplätze nur wirtschaftlich sind, wenn sie sich auf lange Sicht aus eigenen Kräften am Markt behaupten können. Nach § 14 des Fünften Vermögensbildungsgesetzes über eine Steuerermäßigung für Kleinbetriebe können Arbeitgeber jährlich 15 v. H. (höchstens 3 000,– DM) der von ihnen erbrachten vermögenswirksamen Leistungen von der Steuerschuld abziehen, wenn sie am 1. Oktober d. J. vor dem Veranlagungszeitraum nicht mehr als 60 Arbeitnehmer (Beschäftigungsgrenze) beschäftigten; dabei werden Schwerbehinderte und Auszubildende nicht mitgezählt (vgl. auch Anmerkungen zu Absatz 15). Diese Steuerermäßigung soll es kleineren Unternehmen wirtschaftlich erleichtern, selbst vermögenswirksame Leistungen zu vereinbaren oder die Belastung durch tarifvertraglich vereinbarte Leistungen zu tragen.

Teil VII. (Absätze 32 bis 34) befaßt sich mit der regionalen Entwicklungspolitik. Absatz 32 fordert die Anerkennung der Bedeutung einer ausgewogenen Regionalentwicklung als Mittel zur Milderung der sozialen Probleme und der Beschäftigungsprobleme. Dem entsprechen die im Raumordnungsgesetz (ROG) und im Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ für die Bundesrepublik Deutschland festgelegten Ziele, einen Ausgleich wirtschaftlicher und sozialer Ungleichgewichte zwischen den Regionen anzustreben, die räumlichen Strukturen hinsichtlich gesunder Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse zu sichern und weiterzuentwickeln (§ 2 ROG).

Nach Absatz 33 soll regionale Entwicklungspolitik in Zusammenarbeit mit den Vertretern der betroffenen Bevölkerungsgruppen, insbesondere mit den Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer betrieben werden. Die regionale Entwicklungspolitik wird in enger Kooperation zwischen Bund und Ländern und auf Bundesebene zwischen den hauptbeteiligten Ressorts abgestimmt. Dabei werden insbesondere die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen gehört und deren Vorstellungen bei der Vorbereitung von Entscheidungen entsprechend berücksichtigt.

Die in Absatz 34 Buchstaben a bis g aufgeführten Einzelmaßnahmen entsprechen bereits seit langem den Zielsetzungen der Bundesraumordnungsberichte bzw. der Bundesraumordnungsprogramme. Dies gilt vor allem für die Schaffung von regionalen Wachstumsschwerpunkten und Wachstumszentren, die Nutzung des vorhandenen Arbeitskräftepotentials, die Förderung von beruflicher und räumlicher Mobilität der Arbeitnehmer sowie für Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen.

Teil VIII. (Absatz 35) beschäftigt sich mit öffentlichen Investitionsprogrammen und Sonderprogrammen für öffentliche Arbeiten. Die Bundesregierung legt an die in Absatz 35 angesprochenen, in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht vertretbaren öffentlichen Investitionsprogramme und Sonderprogramme für öffentliche Arbeiten einen strengen Maßstab an, da globale Ausgabenprogramme meist keine dauerhafte Wirkung haben und die notwendigen Strukturanpassungen hinausschieben. In einzelnen Bereichen und Branchen können gezielte Maßnahmen durchaus sinnvoll sein. Das Hauptgewicht ist jedoch auf die Erhöhung des Investitionsanteils der öffentlichen Haushalte zu legen.

Nach Auffassung der beteiligten Gewerkschaften können auch globale Ausgabenprogramme nachhaltig zu höherer Beschäftigung wie auch zu verbesserten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Sinne eines qualitativen Wachstums beitragen, wenn es sich dabei um mittel- bis langfristige Investitionsprogramme, insbesondere der öffentlichen Hand, in den Bereichen Umweltschutz, Energieeinsparung oder Infrastruktur handelt.

Diese Zielsetzung liegt aber auch der Investitionsoffensive der Bundesregierung zugrunde. Als Reaktion auf die Turbulenzen auf den internationalen Finanzmärkten Ende 1987 stellt die Kreditanstalt für Wiederaufbau auf Initiative der Bundesregierung zinsgünstige Darlehen zur Verstärkung und Verstetigung der Investitionen in Höhe von 21 Mrd. DM für den Zeitraum 1988 bis 1990 bereit (15 Mrd. DM für kommunale Investitionen in die Erschließung von Gewerbeflächen, die Stadt- und Dorferneuerung sowie in Umweltschutz, 6 Mrd. DM für kleine und mittlere Unternehmen).

Die Bundesregierung setzt sich auch für die Förderung von Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung nach dem Arbeitsförderungsgesetz aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitslosenversicherung) ein. Damit werden zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten für – insbesondere schwervermittelbare – Arbeitslose geschaffen. Gefördert werden Arbeiten, die im öffentlichen Interesse liegen und sonst nicht bzw. noch nicht durchgeführt würden. Die Förderung konnte in den letzten Jahren beachtlich ausgeweitet werden; seit April 1986 sind durchgehend mehr als 100 000 Arbeitnehmer monatlich in Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung beschäftigt.

Teil IX. (Absätze 36 bis 39) ist der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Beschäftigung gewidmet. Nach Absatz 36 sollen die Mitglieder die Ausweitung des internationalen Handels fördern, um sich gegenseitig dabei zu helfen, eine Erhöhung der Beschäftigung zu erreichen. Die Ausweitung des

internationalen Handels durch Öffnung der Märkte war stets ein Ziel der Bundesrepublik Deutschland. Sie wird sich auch weiterhin an der Zusammenarbeit in den internationalen Gremien beteiligen, deren Aufgabe es ist, eine anhaltende und allseits nützliche Zunahme des internationalen Handels, der technischen Hilfe und der Investitionen zu erleichtern.

Nach Absatz 37 sollen sich die Mitglieder, um die Wirksamkeit der beschäftigungspolitischen Maßnahmen sicherzustellen, die unter den Buchstaben a bis h genannten Ziele setzen. Die Politik der Bundesregierung ist auf wachsenden Welthandel, wirtschaftliche Stabilität und wachsende Beschäftigung (Buchstabe a) gerichtet. Die Bewältigung des laufenden Strukturwandels (Buchstabe c) durch Erhaltung und Ausbau marktwirtschaftlicher Abläufe ist am ehesten geeignet, gegenseitige Vorteile im Welthandel zu erreichen und zu erhalten und die Anpassungskosten auf lange Sicht zu minimieren. Eine weitere Öffnung des Welthandels, Vermeidung neuer und Abbau vorhandener Strukturerhaltungssubventionen sind geeignet, die Entwicklungsländer auch an der Weltindustrieproduktion vermehrt zu beteiligen und die notwendigen Investitionen von Rohstoffen in Entwicklungsländer zu fördern. Ein offener Weltmarkt wird auf lange Sicht auch das Niveau der Rohstoffpreise eher stabilisieren als Einzeleingriffe, die die Märkte verzerren, zu Fehllenkungen führen und schließlich einen erheblichen Strukturanpassungsbedarf erzeugen.

Gegen den in Absatz 37 Buchstabe d empfohlenen Abschluß von Abkommen über Abrüstung und gegen die Umwandlung von militärischer in zivile Produktion hat der Vertreter der Bundesregierung bei der Annahme der Empfehlung auf der Internationalen Arbeitskonferenz einen Vorbehalt mit der Begründung gemacht, daß diese Fragen nicht in das Aufgabengebiet der Internationalen Arbeitsorganisation fallen.

Die weitere Verstärkung der wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit, insbesondere zwischen Ländern mit unterschiedlichem Entwicklungsstand (Buchstabe f) ist zugleich Ergebnis und Voraussetzung einer Öffnung der Märkte und weiterer Ausdehnung des Welthandels.

Grundlage für die Schaffung der Voraussetzungen für ein anhaltendes, nicht inflationäres Wachstum der Weltwirtschaft und für die Errichtung eines verbesserten internationalen Währungssystems (Buchstabe g) ist die Bekämpfung der Inflation in allen Ländern. Durch ihren erfolgreichen und konsequenten Stabilitätskurs hat die Bundesrepublik Deutschland einen wichtigen Beitrag hierzu geleistet und wird dies weiter tun. Die weltweite Verfolgung des Stabilitätsziels ist Voraussetzung für die Errichtung einer neuen internationalen Wirtschaftsordnung. Für die Verringerung der Schuldenlast der Entwicklungsländer aus eigener Kraft (Buchstabe h) schaffen nur Stabilität und ein wachsender Welthandel die wirtschaftliche Grundlage.

Der in Absatz 38 Buchstabe a geforderte Transfer von Technologie in die Entwicklungsländer wird von der Bundesrepublik Deutschland auch weiterhin gefördert. Die Auswahl der für die Förderung der Beschäftigung und die Befriedigung der Grundbedürfnisse am besten geeigneten Technologie muß jeweils die Erfordernisse des betreffenden Staates beachten. Die Bedeutung des Marktmechanismus für die „richtige Technologiewahl“ sollte gerade im Hinblick auf die Beschäftigungswirkungen nicht außer acht gelassen werden.

In einem umfassenden leistungsfähigen System der beruflichen Ausbildung, Fort- und Weiterbildung sowie der Umschulung (Buchstabe b) sieht die Bundesrepublik Deutschland eine wichtige Grundlage für alle Länder, die versuchen, die notwendigen Anpassungen in einer dynamischen Weltwirtschaft zu vollziehen. In der Bundesrepublik Deutschland sind solche Einrichtungen bereits vorhanden.

Teil X. (Absätze 39 bis 44), dessen Adressaten in erster Linie die Entsendestaaten von Wanderarbeitnehmern sind, betrifft internationale Wanderungen und Beschäftigung. Im Sinne von Absatz 39 Buchstabe a ist die Bundesrepublik Deutschland interessierten Herkunftsländern bei der Reintegration rückkehrender ausländischer Arbeitnehmer behilflich. Ein Beispiel dafür ist das am 1. Januar 1986 in Kraft getretene Gesetz über eine Wiedereingliederungshilfe im Wohnungsbau für rückkehrende Ausländer.

Das Hauptziel der Ausländerpolitik der Bundesrepublik Deutschland ist die Integration der hier seit langem oder auf Dauer lebenden ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen. Die Bundesrepublik Deutschland hat deshalb die Lebens- und Arbeitsbedingungen, insbesondere den Arbeitsmarktstatus, der sich bereits hier aufhaltenden ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen zunehmend verbessert und für eine weitgehende Gleichstellung mit deutschen Arbeitnehmern gesorgt. Uneingeschränkt gilt dies für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften.

Notwendige Voraussetzung für die Integration der großen Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden ausländischen Arbeitnehmer und für die Verbesserung von deren Beschäftigungsbedingungen ist die Begrenzung des weiteren Zuzugs ausländischer Arbeitnehmer aus Nicht-EG-Mitgliedstaaten. Nur so können auch die Beschäftigungschancen ausländischer Arbeitnehmer aus EG-Staaten gesichert werden. Im übrigen dient diese Politik insbesondere der Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungschancen der jungen Ausländer, die zum großen Teil in der Bundesrepublik Deutschland geboren sind, zum Teil aber auch aus dem Ausland hierher als Familienangehörige nachziehen.

Die Absätze 41 und 42 betreffen nur Auswanderungsländer und sind daher für die Bundesrepublik Deutschland gegenstandslos.

Nach Absatz 43 Buchstabe a sollen Mißbräuche bei der Anwerbung von Arbeitskräften zur Beschäftigung im Ausland verhindert werden. Eine Anwerbung ausländischer Arbeitnehmer in deren Herkunftsländern findet, soweit es sich um Nicht-EG-Mitgliedstaaten handelt, seit Erlaß des Anwerbestops im Jahre 1973 nicht mehr statt. Die Arbeitsvermittlung für eine Beschäftigung als Arbeitnehmer im Inland obliegt allein der Bundesanstalt für Arbeit, der der Gesetzgeber ein Vermittlungsmonopol eingeräumt hat. Demgemäß droht z. B. eine Freiheitsstrafe von bis zu 5 Jahren demjenigen, der ausländische Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis unberechtigt vermittelt (§ 227 Abs. 2 AFG).

Nach Absatz 43 Buchstabe c ist für Wanderarbeitnehmer die volle Ausübung des Rechts auf Vereinigungsfreiheit sowie des Vereinigungsrechts und des Rechts zu Kollektivverhandlungen sicherzustellen. Soweit es sich hierbei um Vereinigungen zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen (= Arbeitnehmer- bzw. Arbeitgeberverbände) handelt, sind diese Rechte durch Artikel 9 Absatz 3 GG, der nicht auf die deutsche Staatsangehörigkeit abstellt, gewährleistet.

Absatz 44 sieht vor, daß Beschäftigungs- und Herkunftsländer, falls notwendig, zwei- und mehrseitige Abkommen über Fragen wie das Einreise- und Aufenthaltsrecht, den Schutz der sich aus der Beschäftigung ergebenden Rechte, die Förderung von Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für Wanderarbeitnehmer, die soziale Sicherheit und die Unterstützung der Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen, die in ihr Herkunftsland zurückzukehren wünschen, abschließen. Die Bundesrepublik Deutschland hat eine Reihe solcher bilateraler und multilateraler Abkommen abgeschlossen, die Regelungen über die Einreise, den Aufenthalt, die Freizügigkeit und die soziale Sicherheit von Wanderarbeitnehmern enthalten. Was die Unterstützung der Arbeitnehmer und ihrer Angehörigen, die in ihr Herkunftsland zurückzukehren wünschen, betrifft, ist auf das Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern vom 28. November 1983, das in wesentlichen Teilen im Jahre 1984 ausgelaufen ist, und auf das bereits erwähnte Gesetz über eine Wiedereingliederungshilfe im Wohnungsbau für rückkehrende Ausländer hinzuweisen. Weitere Aktionsfelder, in denen in engem Zusammenwirken mit interessierten Herkunftsländern ein Ausbau der Reintegrationspolitik

beabsichtigt ist, sind die Rückkehrberatung, die Förderung der schulischen Wiedereingliederung rückkehrender Kinder, die Förderung der beruflichen Bildung junger Rückkehrer im Rahmen des dualen Systems sowie Hilfen zur Existenzgründung. Wegen der in vielerlei Hinsicht unterschiedlichen, z. T. gegensätzlichen Interessen mißt die Bundesrepublik Deutschland der bilateralen Zusammenarbeit noch größere Bedeutung als der multilateralen bei.

Druck: Bundesdruckerei Zweigbetrieb Bonn 812396 12. 88
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333